

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
“ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ”

МОЙСАК Сергій Мирославович

УДК 342.924 (477)

**АКТИ УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

Спеціальність 12.00.07 – теорія управління;
адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право



АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2011

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті “Одеська юридична академія” Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України.

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор
ХАРИТОНОВА Олена Іванівна,
Національний університет
“Одеська юридична академія”,
завідувач кафедри інтелектуальної власності
та корпоративного права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
ДОДІН Євген Васильович,
Національний університет
“Одеська юридична академія”,
завідувач кафедри морського та митного права

кандидат юридичних наук, доцент
КАЛАЯНОВА Любов Вікторівна,
Одеський національний морський університет,
доцент кафедри кримінального
і адміністративного права

Захист відбудеться «18» лютого 2011 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету “Одеська юридична академія” за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету “Одеська юридична академія” за адресою: м. Одеса, вул. С. Варламова, 2.

Автореферат розісланий «18» листопада 2011 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Соціальні, економічні та правові перетворення, що відбуваються в Україні за останні десять років, надали можливість по-новому подивитися на сутність публічно-управлінського впливу на суспільні відносини. Перегляд предмета та методу адміністративного права дозволили вести мову про те, що держава поруч з нормативно-правовим актом почала застосовувати нові правові регулятори. У зв'язку із цим виникла низка питань, пов'язаних із встановленням видів сучасних джерел адміністративного права України та визначенням місця актів управління нормативного характеру в системі джерел адміністративного права України, що сприятиме підвищенню рівня законності у сфері публічного управління.

Адміністративне право є однією з основних галузей вітчизняного права, яке найбільше за всі інші галузі уособлює в собі публічне право України, і зміни, що відбуваються у цій науці, безпосередньо впливають на перетворення в публічно-управлінській сфері в цілому. Саме тому найбільше навантаження у процесі адміністративного реформування покладається на сучасне адміністративне право України.

Актуальність дослідження пов'язується також з необхідністю удосконалення правової бази для демократичного перетворення публічно-управлінських відносин та необхідністю створення оптимального зв'язку актів управління як провідного елемента публічного управління з іншими правовими регуляторами у світлі адміністративної реформи. Таким чином, на противагу колишній науковій традиції, сучасне адміністративне право покликало активно впроваджувати та пропагувати застосування інших правових регуляторів поряд із нормативно-правовим актом. Пошук нових форм та засобів впливу, що залежать від властивостей суб'єкта влади та керованої особи, переводить державне управління у зовсім новий цивілізований формат, де акт управління є провідником правових та легальних владних розпоряджень.

Незважаючи на існування численних наукових робіт, присвячених окремим аспектам теорії акта управління, проблема комплексного теоретичного вивчення акта управління як джерела адміністративного права та його співвідношення з іншими джерелами права за умов існування України як незалежної держави ще не порушувалася. Відсутність такого дослідження позначається на ефективності публічного управління та забезпеченні законності у цій сфері.

Потреби практичного вирішення дотримання законності під час видання та реалізації нормативних актів управління зумовлюють численні порушення, що виникають із цього питання. Саме тому дослідження сутності актів управління, що є джерелами адміністративного права України та співвідношення його з іншими джерелами права, дозволяє у найбільш повному вигляді розкрити сутність та значущість прийнятого

КАС України та сприяти вдосконаленню механізму судового захисту прав громадян від актів управління, що мають ознаки дефектності.

Таким чином, існує нагальна необхідність у подальшому дослідженні нормативних актів управління з'ясувати нове бачення джерел адміністративного права України, визначити місце нормативних актів управління в системі джерел адміністративного права України, здійснити класифікацію актів управління, враховуючи ознаку нормативності, встановити вимоги законності нормативних актів управління та судового способу усунення їх дефектності.

Теоретичною базою дослідження є праці В.Б. Авер'янова, О.В. Агапова, Н.Г. Александрова, С.С. Алексєєва, Д.М. Бахраха, Є.Н. Берендтса, Ю.П. Битяка, Л.Р. Білої-Тіунової, С.В. Бошно, А.С. Васильєва, Р.Ф. Васильєва, В.М. Гессена, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, А.В. Дьоміна, А.І. Єлістратова, О.О. Жданова, С.Л. Зівса, В.В. Іванова, Л.В. Калаянної, С.В. Ківалова, С.Ф. Кечек'яна, Л.В. Ковалю, В.М. Коваленка, Ю.М. Козлова, В.К. Колпакова, О.В. Констанція, Б.М. Лазарева, О.Є. Луньова, М.М. Марченка, А.В. Міцкевича, П.П. Музиченка, В.І. Новосьолова, Ю.Н. Оборотова, Н.М. Онищенко, М.П. Орзіха, А.Ю. Осадчого, Н.М. Пархоменка, І.М. Пахомова, Г.І. Петрова, П.М. Рабіновича, З.М. Рахліна, І.С. Самощенко, О.Ф. Скакун, Ю.М. Старілова, Ю.О. Тихомирова, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, О.І. Харитонові, М.В. Цвіка, В.М. Шаповала, О.Ф. Шебанова, О.М. Якуби та ін.

Нормативно-правову базу дисертації становлять Конституція України, закони та підзаконні акти (у контексті питань, розглянутих у дисертації).

Емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності органів виконавчої влади і судових органів щодо розгляду питань видання, дії та скасування актів управління, довідкові видання, статистичні матеріали.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету "Одеська юридична академія" за темою "Теоретико-правове забезпечення реалізації адміністративної реформи в Україні", що є складовою частиною дослідження в Національному університеті "Одеська юридична академія" за темою "Традиції і новації у сучасній українській державності та правовому житті" (державний реєстраційний номер 0101U001195).

Мета та завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в теоретичному обґрунтуванні акта управління як джерела адміністративного права, визначенні його місця у сучасній системі джерел адміністративного права України, а також встановленні вимог, яким має відповідати нормативний акт управління та судовий спосіб подолання порушень законності акта управління.

Досягнення поставленої мети зумовлено необхідністю вирішити такі завдання:

дослідити виникнення та зміну уявлень про джерела права взагалі та джерела адміністративного права, зокрема;

визначити співвідношення категорій “джерело права” та “форма права”;

з’ясувати зміст поняття “система джерел адміністративного права” в сучасних умовах;

надати обгрунтоване визначення категорії “джерело адміністративного права” з урахуванням сучасного бачення поняття “джерело права”;

встановити види джерел адміністративного права України;

з’ясувати природу та ознаки актів управління, що можуть бути джерелами адміністративного права та сформулювати їх чітке визначення;

охарактеризувати існуючі класифікації нормативних актів управління за різними критеріями;

визначити місце актів управління серед основних джерел права (нормативно-правового акта, судового прецеденту, правового звичаю та нормативно-правового договору);

встановити гарантії законності актів управління;

виявити ознаки дефектних актів управління та з’ясувати можливість судового способу їх усунення.

Об’єктом дослідження є вітчизняна система джерел адміністративного права та встановлення місця у ній нормативно-правового акта, що перебувають у процесі розвитку відповідно до напрямів адміністративної реформи.

Предметом дослідження є теоретичні, методологічні та організаційно-практичні проблеми удосконалення актів управління в системі джерел адміністративного права України.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є сукупність методів наукового пізнання. Зокрема в роботі використано такі методи: діалектичний, системний, функціональний, історико-правовий, порівняльно-правовий.

Діалектичний метод допоміг досліджувати акти управління як складову частину джерел права і власне джерел адміністративного права України. Його застосування дозволило визначити сутність актів управління, які мають характер нормативності, та тих, що є правозастосовчими актами управління і не можуть бути визнаними джерелами адміністративного права України, а також з іншого боку подивитися на проблему співвідношення категорій “форма права” та “джерело права”, що дозволило говорити про дворівневість джерел адміністративного права (пп. 2.1, 3.1). Системний метод дозволив визначити певну ієрархічну систему джерел адміністративного права і з’ясувати, яке місце серед джерел адміністративного права посідає нормативний акт управління, а також класифікувати акти управління на певні види, що є джерелами адміністративного права, та визначити види та систему гарантій законності

актів управління, що досліджуються (пп. 3.2, 3.3, 4.1). Функціональний метод дозволив розглянути категорії “джерело права” та “акт управління” під відповідним кутом зору і, таким чином, визначити призначення актів управління, що посідають вторинне, похідне місце щодо закону. Цей метод допоміг також з’ясувати функціональне призначення адміністративної юстиції, як ключового елемента в забезпеченні законності та дієвості актів управління. Крім того, використання цього методу допомогло класифікувати певні види актів управління за їх належністю (пп. 2.2, 3.2, 4.2). Оскільки акти управління застосовувалися ще у сивій давнині, то за допомогою історичного методу було визначено логічні закономірності розвитку адміністративного права та основних його категорій, а також встановлено існування різних джерел адміністративного права на певних етапах розвитку держави (пп. 2.1–2.5). Порівняльно-правовий метод дозволив привнести наукові дослідження інших країн у науковий простір України з питань, що присвячені в цілому джерелам права як загальнотеоретичній категорії, джерелам адміністративного права та нормативним актам управління. Крім цього, його використання сприяло формуванню нових уявлень про певні категорії, що застосовуються в науці, та галузі адміністративного права (пп. 2.1–2.5, 3.1).

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що вперше в українській адміністративно-правовій науці здійснено комплексне дослідження акта управління як джерела адміністративного права. Вивчення проблеми дало змогу обґрунтувати ряд висновків, рекомендацій і пропозицій. Наукова новизна одержаних результатів міститься у таких положеннях:

уперше:

запропоновано використовувати в адміністративному праві умовний термін “джерело права”, який розглядається з позиції дворівневості, де перший рівень посідають соціальні джерела (економіка, культура, політика тощо), а другий – відповідні правові форми (нормативно-правовий акт, правовий звичай, судовий прецедент, нормативно-правовий договір), що містять норми права, прийняті або санкціоновані державою;

визначено можливість усунення дефектності нормативних актів управління у судовому порядку та шляхи подолання певних недоліків КАС України, що пов’язані з визначенням територіальної підсудності оскарження нормативних актів управління, а саме – внесення відповідних змін до ст. 3 КАС України, де містилися б поняття нормативно-правового акта і такі його ознаки як: загальнообов’язковий характер, тривалість дії, неодноразовість застосування; спрямованість на необмежене коло суб’єктів; прийняття, зміна або припинення норм права;

визначено співвідношення нормативних актів управління з такими джерелами, як правовий звичай, судовий прецедент та нормативний адміністративний договір;

удосконалено:

поняття акта управління з позиції приналежності його до джерел адміністративного права;

критерії розмежування спільних актів управління з нормативними адміністративними договорами;

процедуру з прийняття нормативних актів у сфері публічного управління та запропоновано закріпити її в Законі України “Про нормативно-правовий акт” як гарантію законності нормативних актів управління;

розмежування індивідуальних, нормативних та змішаних актів управління;

набули подальшого розвитку:

класифікація нормативних актів управління в залежності від: управлінської сфери, юридичних наслідків, приналежності до органу публічної влади;

положення про те, що систему джерел адміністративного права становлять не тільки нормативно-правові акти, певні Рішення Конституційного Суду України та адміністративні договори нормативного характеру, але й правові звичаї;

запропоновано проект Закону України “Про нормативно-правовий акт”.

Практичне значення одержаних результатів полягає у їх спрямованості на усунення прогалин у законодавстві і розвиток науки адміністративного права.

Висновки й рекомендації, що містяться у дисертації, можуть бути використані у:

науково-дослідній сфері – для розвитку теорії джерел адміністративного права, вчення про акти управління та розвитку уявлення про нормативні акти управління, їх класифікацію та дотримання законності під час нормотворчого процесу та процесу реалізації правових актів управління;

сфері правотворчості – при підготовці та вдосконаленні низки нормативних актів, зокрема проектів Адміністративно-процедурного кодексу, Закону України “Про нормативно-правовий акт” та вдосконалення Кодексу адміністративного судочинства України тощо;

навчально-методичній роботі – при викладенні курсів “Адміністративне право України” та “Адміністративне процесуальне право України”;

правових сфер – для формування та підвищення рівня правової культури студентів юридичних вузів.

Апробація результатів дослідження. Дисертація обговорювалася на засіданні кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету “Одеська юридична академія”. Основні положення дисертації доповідалися на: Міжнародній науково-практичній конференції “Правове забезпечення державного управління та місцевого самоврядування” в Гуманітарному університеті “Запорізький інститут державного та

муніципального управління” (5–6 жовтня 2006 р., м. Запоріжжя); Міжнародній науково-практичній конференції “Другі Прибузькі юридичні читання” в Миколаївському навчальному центрі Одеської національної юридичної академії (24–25 листопада 2006 р., м. Миколаїв); Міжнародній науково-практичній конференції ОНЮА “Право, держава, духовність: шляхи розвитку та взаємодії” (3 вересня 2006 р. м. Одеса); круглому столі “Українська Центральна Рада: потенціал і невикористані можливості (До 90-річчя початку Української революції 1917–1920 рр.” в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ (19 березня 2007 р., м. Дніпропетровськ); Міжнародній науково-практичній конференції “Треті Прибузькі читання” в Миколаївському навчальному центрі Одеської національної юридичної академії (23–24 листопада 2007 р. м. Миколаїв); Міжнародній науково-практичній конференції “Четверті Прибузькі читання” в Миколаївському навчальному центрі Одеської національної юридичної академії (28–29 листопада 2008 р. м. Миколаїв).

Теоретичні положення дисертації використовувалися під час навчального процесу при проведенні занять з Адміністративного права України та Адміністративного процесуального права України.

Публікації. Основні положення та результати дисертації знайшли відображення в 11 статтях, 6 із яких опубліковано у наукових фахових виданнях, перелік яких затверджено ВАК України.

Структура дисертації обумовлена метою і завданнями дослідження. Дисертація складається із вступу, чотирьох розділів, що поділені на десять підрозділів, висновків, додатку і списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 275 сторінок, із них основного тексту 195 сторінок, додаток – 39 сторінок та список використаних джерел – 39 сторінок (402 найменування).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дослідження, визначаються об’єкт, предмет, мета і завдання, методи дослідження, теоретична та практична значущість, її наукова новизна, коротко формулюються основні положення, які виносяться на захист, визначається зв’язок дослідження з навчальними та методичними планами, розкривається його структура.

Розділ 1 “Формування поглядів на джерела адміністративного права України та їх складову – акти управління” визначає історичний аспект уявлень різних дослідників на джерела права та їх систему.

Зроблено висновок про те, що зародки джерел адміністративного права можна простежити з часів Стародавнього Риму, коли однією із форм правотворення, специфічною саме для римського права, були едикти магістратів, що уособлювали в собі виконавчу владу рабовласницької держави.

Встановлюється значення загальної теорії права на формування наукової думки серед адміністративістів із питання системи джерел адміністративного права. Робиться короткий експурс в історію виникнення та розвитку уявлень про види джерел та форм права з точки зору таких дослідників XIX ст., як: Е.М. Берендтс, В.М. Гессен, В.О. Дерюжинський, М.М. Коркунов, що визначали поряд із нормативно-правовим актом існування й інших джерел права, а також уявлення радянських учених В.А. Власова, Ю.М. Козлова, А.Є. Луньова, В.І. Попова, С.С. Студенікіна, О.М. Якуби, які говорили про джерела з позиції позитивного права і бачили у джерелах адміністративного права виключно нормативно-правовий акт.

Зазначаються недоліки одностороннього нормативістського підходу радянської науки до уявлення про джерела адміністративного права, що не дозволяє говорити про існування інших джерел права, крім нормативно-правового акта. У той же час, плюралістичний погляд на категорію “джерело адміністративного права”, дихотомія публічного та приватного права, а також перегляд предмета адміністративного права, дозволяють говорити про співвідношення та уніфікацію двох понять “джерело права” та “форма права”, що, у свою чергу, призводить до можливості існування таких видів регуляторів в управлінській сфері, як судовий прецедент, правовий звичай та адміністративний договір.

У результаті такого аналізу робиться висновок, що у порівнянні з радянською правовою доктриною зміни щодо сучасного уявлення про джерела адміністративного права породили низку питань, які пов'язані з розглядом актів управління через призму джерел адміністративного права України.

Розділ 2 “Система джерел адміністративного права України” складається з п'яти підрозділів, в яких зроблено аналіз існуючих джерел адміністративного права України, встановлено їх систему та надано визначення поняття “джерело адміністративного права України”.

У підрозділі 2.1. *“Поняття джерела адміністративного права України та уявлення про їх систему”* здійснюється теоретичне й етимологічне дослідження поняття “джерело адміністративного права”. На основі отриманих даних з'ясовано, що при визначенні поняття джерела права використовуються різні критерії, що впливають на розуміння джерел права, а саме: матеріальний, формальний (юридичний), історичний, філософський, соціально-політичний, антропогенний, духовний, природний, культурологічний. Незважаючи на різні підходи стосовно уявлення про джерела права, найбільш поширеним визначенням джерела права є офіційна форма вираження і закріплення (а також зміни чи відміни) правових норм, що діють у даній державі. У цьому випадку джерело права розглядається із суто формально-юридичного боку, і тому за даних підстав найчастіше говорять про форму (джерело) права. Такий підхід породжує іншу проблему – правильність вживання термінів “форма права” та “джерело права”.

За допомогою аналізу нормативних, енциклопедичних і загальнотеоретичних джерел з'ясовано етимологічне уявлення термінів “джерело” та “форма”. При співвідношенні цих категорій пропонується розглядати джерела права на двох рівнях. “Перший рівень” джерел права, являє собою певну сукупність об'єктивних факторів, що визначають наявність права у певному суспільстві. До них можуть належати економічні, соціальні і культурні фактори. “Другий рівень” джерел права – це діяльність державних органів, а також уповноважених суб'єктів із прийняття та санкціонування правових норм. Необхідно відзначити також, що джерела права “першого рівня” розглядаються переважно в теоретичному аспекті – в науці теорії права, а джерела “другого рівня” – формально-юридичні джерела – зазвичай у практичному аспекті.

На основі вивчення сутності і правової природи джерел та форм права сформульовано єдине визначення джерел адміністративного права, що являє собою історично обумовлені економічні, соціально-політичні, культурологічні і юридичні фактори суспільного розвитку, які об'єктивуються у відповідні правові форми та містять правові норми, що приймаються, санкціонуються або дозволяються державою чи уповноваженими нею органами з метою регулювання відносин публічно-управлінського характеру.

Проаналізовано уявлення про джерела права та динамічний характер системи джерел права, що дозволило до системи регуляторів публічно-управлінської сфери, крім нормативно-правового акта та міжнародного договору, зарахувати й такі інші види джерел права, як правовий звичай, певні судові рішення, нормативний договір тощо. Натомість, крім видового розмежування джерел адміністративного права, системність дозволяє вести мову про ієрархію, юридичну силу та місце кожного із джерел у системі джерел адміністративного права України.

У *підрозділі 2.2. “Нормативно-правовий акт як джерело адміністративного права України”* проаналізовано сучасні дослідження щодо природи нормативно-правового акта. Для визначення поняття та правової природи нормативно-правового акта значну увагу приділено аналізу тих його рис, що є визначальними для цієї категорії на рівні галузі адміністративного права з позиції джерела права. До них віднесено такі риси, як: правотворче призначення нормативно-правового акта, загальний характер, форма акта та суб'єкти, що уповноважені приймати (видавати) нормативні акти. Аналіз наведених рис дозволив надати визначення, в якому відображується основна природа джерела – нормативність. Визнано, що нормативно-правовий акт – це різновид юридичного владного акта, прийнятого (виданого) або санкціонованого суб'єктом публічної влади у межах компетенції за визначеною формою та процедурою і спрямованого на встановлення, зміну та скасування норм права для невизначеного кола суб'єктів та розрахованого на неодноразове застосування.

Серед регуляторів управлінських відносин нормативно-правовий акт має превалююче становище. Він, у свою чергу, поділяється на закони та підзаконні акти. Крім цього, з'ясовано, що “закон” і “законодавство” не є тотожними категоріями. Поняття “законодавство” є узагальнюючим для закону та підзаконних актів, що є принциповим при встановленні внутрішньої ієрархічної системи нормативних актів управління.

У підрозділі 2.3. “Правовий звичай як джерело адміністративного права України” розглядається питання сутності правового звичаю та його можливості бути правовим регулятором у публічно-управлінській сфері. Дослідження, здійснене у цьому напрямі надало можливість з'ясувати, що історично Україна використовувала правовий звичай у регулюванні управлінських відносин. Слід зазначити, що норми звичаю посідали досить значне місце у регулюванні суспільних відносин царського уряду, все це було переважно пов'язано із сімейними та цивільними відносинами і стосувалося певних верств населення. Однак, правовий звичай використовувався і в регулюванні публічних відносин у випадках покарання за незначні вчинки, що не призводили до кримінальної відповідальності.

Зазначається, що на теперішній час існування правового звичаю пов'язано з певними варіантами надання звичасвій нормі державного характеру.

З урахуванням існуючої нормативної бази та юридичної практики робиться висновок, що правовий звичай може бути джерелом адміністративного права, якщо його буде санкціоновано державою у двох допустимих формах: а) санкціонування за допомогою закону, через вказівку на можливе існування певного звичаю; б) дуалістичне санкціонування законодавцем та судом. У той же час звичай, санкціонований державою через прийняття нового нормативного акта, що закріплює норми звичаю, може вважатися правовим звичасм лише за походженням, а з юридично-формальної позиції – це нормативно-правовий акт із властивими тільки йому рисами та особливостями. Таким чином, правовий звичай як джерело адміністративного права може бути використаний лише у виключних, поодиноких випадках, у порядку та у спосіб, передбачені законодавством України.

У підрозділі 2.4. “Судовий прецедент як джерело адміністративного права України” описується правова природа судового прецеденту та можливість його існування як джерела адміністративного права України.

Як впливає із трактування судового прецеденту як рішення з конкретної справи, що є обов'язковим для судів тієї ж або нижчої інстанції при вирішенні аналогічних справ, або служить примірним зразком тлумачення закону (прецедент тлумачення), можна виокремити такі його характерні риси: 1) розробляється тільки вищими судовими інстанціями на підставі закону; 2) безпосередньо пов'язаний із судовою практикою і утворюється під час судового провадження; 3) у розробці значну роль має

вільний розсуд; 4) підлягає офіційному оприлюдненню; 5) є обов'язковим не тільки для учасників певної суперечки, але й для інших судів. Натомість, умови розгляду прецеденту як джерела права України вимагає виокремлення такої ознаки, коли судові рішення має містити в собі норму права або скасовувати загальнообов'язкове правило поведінки.

Аналіз існуючих рішень судової гілки влади України з урахуванням наведених рис судового прецеденту дозволив визначити, що Рішення Конституційного Суду в деяких випадках містять у собі норми-тлумачення, проте назвати їх судовим прецедентом у розумінні цього терміна не можна. Роз'яснення вищих спеціалізованих судів, хоча цілком і схожі на прецедент і в деяких випадках створюють норми права в ситуаціях, коли не зовсім чітко встановлено норму правового регулювання або вона є зовсім відсутньою, проте вони не є обов'язковими для застосування. Рішення адміністративного суду стосовно скасування нормативно-правового акта мають ознаки джерела, але таке уявлення скоріше нагадує прийняття нормативного акта допоміжного характеру, оскільки хоча суд і визнає його нечинним, проте зобов'язання розмістити інформацію покладається на орган, який його видав, що фактично нівелює нормотворчу діяльність суду і вказує головним чином на функцію нормоконтролю. На підставі здійсненого аналізу єдиним показником існування судового прецеденту, що більш за все наближається до розуміння власне прецеденту, є тлумачення Європейським Судом Конвенції "Про захист прав людини і основоположних свобод". Зазначені рішення законом України визнано джерелом права.

У підрозділі 2.5. "Нормативно-правовий договір як джерело адміністративного права України" визначаються сутність та правове обґрунтування існування нормативно-правового договору як джерела права.

Визначається, що нормативно-правовий договір являє собою досить значний різновид договірних актів, які існують у межах міжнародного та національного права. До категорії "нормативно-правовий договір" належать питання міжнародного договору, адміністративного договору та конституційного договору. Аналіз природи адміністративного договору надав можливість поділити його на договір, що має нормативний характер, та договір, що має індивідуальний характер. При характеристиці нормативного адміністративного договору визначено його ключові риси, а саме: одним із учасників повинен бути суб'єкт публічної влади; обов'язкова добровільна згода учасників договору; предметом регулювання має бути суспільний інтерес у сфері публічного управління; цільовою спрямованістю учасників договору має бути досягнення загального блага (організаційний характер); має ґрунтуватися, як правило, на Основному Законі України та адміністративних нормативно-правових актах; має містити норми права, які поширюються не тільки на учасників, але й на необмежене коло суб'єктів; обов'язкова тривала дія та неодноразове застосування.

Із наведених рис, що характеризують нормативний адміністративний договір, постала можливість відокремити його від договорів приватного права та актів управління.

Розділ 3 “Природа актів управління як джерел адміністративного права України” складається з трьох підрозділів, в яких здійснюється постановка проблем щодо сутності актів управління, які мають нормативний характер, визначаються ключові риси актів управління, здійснюється їхня класифікація з позиції джерел права та визначається місце, яке посідають нормативні акти управління серед інших джерел адміністративного права.

У підрозділі 3.1. *“Поняття та ознаки акта управління, що є джерелом адміністративного права України”* вказується на актуальність дослідження актів управління з точки зору джерел адміністративного права України. При цьому враховується, що категорія “акт управління” розглядається з різних позицій: як форма управлінської діяльності, як документи, як владні дії державно-виконавчих органів та як владний припис. Аналіз всіх названих підходів та рис актів управління з позиції джерела права дає можливість зробити висновок, що визначення акта управління як джерела права має містити такі ознаки: волевиявлення, нормативність, офіційність, односторонність, підзаконність, процедурність, управлінську діяльність. При цьому суб’єктів, що проявляють владну волю, доцільно об’єднати під єдиним терміном “суб’єкти публічного управління”.

Ґрунтуючись на багатозначному та багатоаспектному трактуванні поняття “акт управління”, враховуючи його приналежність до джерел права, пропонується авторське визначення нормативного акта управління, як одностороннього, владного волевиявлення органів публічної влади та інших суб’єктів, які, враховуючи економічні, соціально-політичні, культурологічні та юридичні фактори суспільного життя, встановлюють, змінюють, відміняють правові норми у визначених порядку і формі, на підставі і з метою виконання законів у процесі управлінських функцій і завдань.

У підрозділі 3.2. *“Класифікація актів управління, що є джерелами адміністративного права України”* досліджуються існуючі класифікації актів управління та робиться висновок, що у цьому дослідженні мають керівне значення лише ті класифікації, які підкреслюють риси актів управління, що вказують на їх приналежність до джерел адміністративного права. Тому класифікація, яка бере за основу юридичний зміст акта, більшою мірою сприяє розмежуванню індивідуальних актів від нормативних та віднесенню останніх до джерел адміністративного права. Інші існуючі різновиди класифікації підсилюють це розмежування. Разом з тим, робиться висновок, що вже існуючі класифікації за такими ознаками, як: юридичний зміст; суб’єкт, що видає акт; час дії; межі дії; момент вступу в дію; характер компетенції органу; форма прийняття; критерій обсягу повноважень суб’єкта, що видає акт; ступінь складності; форма вираження; функціональна роль і значущість – є недостатніми. З метою підсилення різноманітності актів управління, які є джерелами

адміністративного права, здійснено аналіз чинного законодавства та запропоновано класифікацію в залежності від приналежності органу, що видає акт, до певного виду публічного управління. Враховуючи це, запропоновано публічні акти поділяти на: а) акти державного управління; б) акти місцевого самоврядування. Розгляд управлінських сфер застосування акта, галузі або підгалузі публічного управління, зробив можливим класифікувати їх на: а) акти управління в економічній сфері; б) акти управління у соціально-культурній сфері; в) акти управління в адміністративно-політичній сфері. З урахуванням розгляду актів управління як джерел адміністративного права, стало доречним за основу класифікації взяти створювані юридичні наслідки через прийняття актів управління і виокремити: правовстановлюючі акти управління; правозмінюючі акти управління; правозупиняючі та правоприпиняючі акти управління.

У цілому ж дослідження класифікації актів управління дозволило встановити ієрархічність актів, окреслити коло суб'єктів, що видають публічні акти (акти органів державного управління та місцевого самоврядування) та відмежувати нормативні акти управління від індивідуальних.

У підрозділі 3.3. *“Місце актів управління в системі джерел адміністративного права України”* подано зв'язок та встановлено місце актів управління з іншими джерелами адміністративного права України.

Проаналізовано сучасні дослідження, що присвячені категорії “юридична сила”, на підставі яких зроблено висновок, що керівним фактором з'ясування юридичної сили будь-якого джерела права є визначення місця в системі органів влади, яке посідає орган, що його видав, зміст його компетенції та безпосередньо характер самих джерел права.

Під час дослідження чинних нормативних актів щодо визначення юридичної сили актів управління не було виявлено чіткої ієрархії існуючих актів управління. У зв'язку із цим теоретично обґрунтовано доцільність прийняття Закону України “Про нормативно-правовий акт”, в якому має бути закріплено ієрархію нормативних актів.

Аналіз місця актів управління при співвідношенні їх із правовим звичаєм дозволив установити, що критерієм визначення становища акта буде встановлення правового положення суб'єкта, який санкціонує звичай, та правове положення органу, який видає правовий акт.

Розгляд питання співвідношення акта управління та Рішення Конституційного Суду України дозволив установити, що акти управління приводяться у відповідність до Рішень Конституційного Суду України, а отже будуть посідати похідне місце. Рішення Конституційного Суду України та деякі судові рішення (судова практика), можуть бути джерелами адміністративного права, а за юридичною силою – первинними по відношенню до актів управління.

Здійснюється співвідношення актів управління з адміністративними договорами, на підставі чого зазначено, що місце акта порівняно з таким договором буде залежати від самої суті договору, тобто чи є він нормативним, чи є юридичним фактом, а також від владності однієї із сторін договору. Таким чином, виокремлено такі варіанти взаємодії:

1) адміністративний договір може бути підставою для наступного прийняття актів управління як індивідуального, так і нормативного характеру;

2) адміністративний договір може укладатися на підставі й на виконання нормативного акта органу публічної влади.

Розділ 4 “Судовий спосіб забезпечення законності нормативних актів управління” складається із двох підрозділів, в яких здійснено дослідження щодо забезпечення законності актів управління, вимог, які висуваються до актів управління, надано рекомендації щодо вдосконалення процедури прийняття актів управління, з’ясовано підстави дефектних актів та запропоновано поліпшити законодавство щодо оскарження дефектних актів управління.

У *підрозділі 4.1. “Вимоги законності нормативних актів управління”* описується підхід щодо з’ясування законності актів управління та вказується на те, що уявлення про законність дещо трансформувалось, і під нею почали розуміти не тільки чітке виконання закону громадянами, але й дотримання встановленого порядку прийняття актів управління чисельними органами публічної влади.

Проаналізовано вимоги законності нормативних актів управління, на підставі яких зроблено висновки, що законність досягається завдяки дотриманню вимог, які висуваються до нормативних актів: відповідність актів Конституції України та законам України або актам управління, що мають вищу юридичну силу; належна компетенція відповідного органу публічної влади, який видає акт управління; акт не повинен обмежувати основні Конституційні права; акт повинен прийматися у встановленому порядку; обов’язкова фіксація акта у відповідній юридичній формі.

Зазначається, що законність актів управління тісно пов’язана з гарантіями забезпечення їх законності, під якими пропонується розуміти сукупність правових умов, засобів та заходів. На підставі здійсненого дослідження пропонується виокремити нормотворчі гарантії законності актів управління двох видів: 1) компетенційно-стримуючі гарантії: а) законодавче закріплення ієрархії нормативно-правових актів; б) чітке нормативне фіксування компетенційних повноважень органів публічної влади з видання нормативних актів управління; в) конституційна заборона обмежувати права і свободи людини і громадянина; 2) формально-процедурні гарантії: а) нормативна регламентація процедури прийняття нормативних актів управління; б) законодавче закріплення конкретної юридичної форми нормативного акта за відповідними органами публічної влади.

У підрозділі 4.2. “Судовий спосіб подолання дефектності нормативних актів управління” здійснено дослідження стосовно сучасної ситуації дієвості актів управління, на підставі чого встановлено дефекти, що впливають на законність та дію актів управління. Запропоновано вести мову про заперечні (оскаржувані) акти за таких підстав: перевищення компетенції органу, що видає акт; порушення принципу верховенства права та законності; порушення видової юридичної форми акта. Надано рекомендації зафіксувати умови дефектності актів управління в Законі України “Про нормативно-правовий акт”, де наводилися б поняття та ознаки нікчемних та заперечних (оскаржуваних) актів.

Зазначається також, що засобом подолання дефектності нормативних актів управління на сьогоднішній день є звернення зацікавлених осіб до органів адміністративної юстиції з позовом про скасування такого акта. Аналіз норм Кодексу адміністративного судочинства надав можливість вести мову про розширення кола суб’єктів, що можуть оскаржувати нормативні акти управління. До них у першу чергу необхідно зарахувати органи прокуратури.

Досліджено проблематику співвідношення нормативних та індивідуальних актів управління, від яких залежить вибір територіальної підсудності для подання адміністративного позову. Вирішення цієї неоднозначної ситуації вбачається у закріпленні термінів “нормативно-правовий акт” та “індивідуальний акт” на законодавчому рівні.

З урахуванням чисельних суперечливих ситуацій щодо законності актів управління, наголошується на вдосконаленні судового способу усунення можливих дефектних нормативних актів управління.

ВИСНОВКИ

У результаті здійсненого дослідження було сформульовано низку висновків і пропозицій, запропоновано визначення деяких категорій адміністративного права. У процесі дослідження було вирішено ряд принципових питань, що дозволило одержати певні висновки.

1. Перші згадки щодо джерел адміністративного права містяться в історичних пам’ятниках права Стародавнього Єгипту, Стародавньої Греції та епохи Римської Імперії, проте єдине, завдяки чому їх можна зарахувати до джерел адміністративного права, є факт їхнього походження від органів державної влади того часу та регуляторний зміст (підтримання порядку, забезпечення благоустрою, організація та утримання війська, спорудження шляхів та каналів).

2. Уявлення про “джерела адміністративного права” лише з позиції формального вираження норм права не відповідають сучасному розвитку науки, тому важливим здобутком стало розуміння, що джерелами адміністративного права слід вважати і соціальні джерела (економіку, культуру, політику тощо), і формальні джерела, які походять від держави

або санкціонуються нею, тобто розглядати джерела адміністративного права на двох рівнях (соціальному та юридичному).

3. Правовий аналіз чинного законодавства та спеціальної літератури дозволив зробити висновок, що, крім нормативно-правового акта як регулятора публічно-управлінських процесів, застосовують адміністративний договір, правовий звичай та певну категорію рішень органів правосуддя, а саме: рішення Конституційного Суду України та рішення Європейського Суду з прав людини.

4. Установлено такі риси нормативного акта управління: юридичне волевиявлення, нормативність, офіційність, прийняття уповноваженим органом, односторонність, застосування у сфері управлінських відносин, підзаконність, регламентованість порядку прийняття та дотриманість відповідної форми, що, у свою чергу, дозволило сформулювати визначення поняття “акт управління” як одностороннього, владного волевиявлення органів публічної влади та інших суб’єктів, які, враховуючи економічні, соціально-політичні, культурологічні і юридичні фактори суспільного життя, встановлюють, змінюють, відміняють правові норми у визначених порядку і формі, на підставі і з метою виконання законів у процесі управлінських функцій і завдань.

5. Визначено, що багатоманітність актів управління дозволяє класифікувати їх за різними критеріями, головним серед яких залишається юридичний зміст акта. Саме ця класифікація сприяє розмежуванню актів управління на джерела права та ті, що не мають такої властивості. Здійснено аналіз чинного законодавства та запропоновано класифікацію в залежності від приналежності органу до певного виду публічного управління на: а) акти державного управління; б) акти місцевого самоврядування. Розгляд управлінських сфер застосування акта, галузі або підгалузі публічного управління зробив можливим їх класифікацію на: а) акти управління в економічній сфері; б) акти управління у соціально-культурній сфері; в) акти управління в адміністративно-політичній сфері. З урахуванням розгляду актів управління як джерел адміністративного права, стало доречним за основу класифікації взяти створювані юридичні наслідки через прийняття актів управління й виокремити акти управління: правовстановлюючі; правозмінюючі; правозупиняючі; правоприпиняючі.

6. З’ясування сутності юридичної сили певного джерела та встановлення такої її ключової ознаки, як становище органу в системі органів влади, що його видає або санкціонує, надало можливість говорити про визначення місця акта управління серед джерел адміністративного права України.

7. При визначенні місця актів управління серед джерел адміністративного права, встановлено, що правовий звичай має переважно допоміжний характер у регулюванні публічно-управлінських відносин, що він не може мати однакової юридичну силу з законом. При співвідношенні

акта управління з правовим звичаєм необхідно мати на увазі, що юридична сила звичаю буде залежати від органу влади, який його санкціонує, та від юридичної сили відповідного акта управління.

8. Враховуючи юридичну силу акта управління та адміністративного договору виокремлено такі варіанти взаємодії зазначених джерел: а) адміністративний договір може бути підставою для наступного прийняття актів управління як індивідуального, так і нормативного характеру; б) адміністративний договір може укладатися на підставі і на виконання нормативного акта органу публічної влади.

9. Наводяться вимоги законності актів управління, до яких належать: відповідність актів Конституції України та законам України або актам управління, що мають вищу юридичну силу; належна компетенція відповідного органу публічної влади, який видає акт управління; акт не повинен обмежувати основні Конституційні права; акт повинен прийматися у встановленому порядку; обов'язкова фіксація акта у відповідній юридичній формі.

10. 3 метою поліпшення стану законності актів управління пропонується чітко зафіксувати умови дефектності актів управління в Законі України "Про нормативно-правовий акт" або внести відповідні зміни до Кодексу адміністративного судочинства України, де наводилися б поняття "нікчемних" та "заперечних" (оскаржуваних) актів управління та головні ознаки дефектності.

11. Вказано про необхідність викласти поняття нормативного акта у ст. 3 КАС України у такий спосіб – різновид юридичного владного акта, прийнятого (виданого) або санкціонованого суб'єктом публічної влади у межах компетенції за визначеною формою та процедурою і спрямованого на встановлення, зміну та скасування норм права для невизначеного кола суб'єктів та розрахований на неодноразове застосування.

12. Запропоновано проект Закону України "Про нормативно-правовий акт" з такими главами: 1) Загальні положення; 2) Система нормативно-правових актів; 3) Співвідношення нормативно-правових актів з іншими джерелами права; 4) Оформлення тексту нормативно-правового акта; 5) Нормотворчий процес; 6) Систематизація нормативно-правових актів; 7) Дія нормативно-правових актів; 8) Реалізація нормативно-правових актів; 9) Прікінцеві положення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Мойсак С.М. Акти управління як джерела адміністративного права України / С.М. Мойсак // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць / [редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.) та ін.]. – О. : Юрид. л-ра, 2005. – Вип. 26. – С. 124 – 128.

2. Мойсак С. Нове бачення визначення поняття джерела адміністративного права України / С. Мойсак // Актуальні проблеми : зб. наук. праць. – О. : Фенікс, 2006. – Вип. 28. – С. 260 – 265.

3. Мойсак С. Правовий звичай в торговельному мореплаванні України (теоретичний аспект) / С. Мойсак // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць / [редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін.]. – О. : Юрид. л-ра, 2006. – Вип. 28. – С. 123 – 126.

4. Мойсак С. Гарантії законності нормативних актів управління / С. Мойсак // Держава та регіони. Серія Державне управління. – 2007. – № 1. – С. 105 – 108.

5. Мойсак С.М. Юридична сила правових актів Української Центральної Ради / С.М. Мойсак // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : зб. наук. праць. – 2007. – № 2 (33). – С. 33 – 38.

6. Мойсак С.М. Становлення джерел адміністративного права / С.М. Мойсак // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць / Керівн. авт. кол.: С.В. Ківалов; відп. за вип. О.В. Козаченко. – Миколаїв : Поліграфічне підприємство СПД Румянцева Г.В., 2009. – Вип. 38. – С. 475 – 480.

7. Мойсак С.М. Місце актів управління серед джерел адміністративного права України / С.М. Мойсак // Право ХХІ століття: становлення та перспективи розвитку : зб. наук. праць міжнар. наук.-практ. конф. “Другі Прибузькі читання” / за ред. В.І. Терентьєва, О.В. Козаченка. – Миколаїв, 2006. – С. 456 – 459.

8. Мойсак С.М. Деякі проблеми визначення дефектності актів управління та підстави їх подолання / С.М. Мойсак // Дні науки : зб. тез доповідей: в 4 т. / Гуманітарний університет “ЗІДМУ”, 5–6 жовтня 2006 р. / Ред. кол. В.М. Огаренко та ін. – Запоріжжя : ГУ “ЗІДМУ”, 2006. – Т. 2. – С. 350 – 351.

9. Мойсак С.М. Деякі ознаки впливу християнства на формування джерел адміністративного права України / С.М. Мойсак // Право, держава, духовність: Шляхи розвитку та взаємодії : тези доп. міжнар. наук.-практ. конф. ОНЮА “Право, держава, духовність: шляхи розвитку та взаємодії” (м. Одеса, 3 вересня 2006 р.) / Відп. ред. Ю.М. Оборотов, Г.І. Чанишева. – О. : Фенікс, 2006. – С. 90 – 92.

10. Мойсак С. Теоретичні та практичні фактори, що впливають на класифікацію актів управління за ознакою юридичного змісту / С. Мойсак // Визначальні тенденції генезису державності і права : зб. наук. праць міжнар. наук.-практ. конф. “Треті Прибузькі юридичні читання” / За ред. В.І. Терентьєва, О.В. Козаченка. – Миколаїв : Вид-во “Іліон”, 2007. – С. 446 – 449.

11. Мойсак С. Співвідношення нормативних актів управління з судовим прецедентом в Україні / С. Мойсак // Сучасний вимір держави та права : зб. наук. праць / За ред. В.І. Терентьєва, О.В. Козаченка. – Миколаїв : Вид-во “Іліон”, 2008. – С. 259 – 261.

АНОТАЦІЯ

Мойсак С.М. Акти управління в системі джерел адміністративного права України – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю: 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет “Одеська юридична академія”, Одеса, 2011.

Дисертація присвячена аналізу концептуальних засад та правової природи актів управління в системі джерел адміністративного права України. Розкриваються історичні передумови становлення сучасної системи джерел адміністративного права України. Подаються погляди науковців різних епох на природу джерел адміністративного права. Досліджуються питання сутності джерел адміністративного права України та їх види. Визначаються сутність, особливості та класифікація актів управління як джерел адміністративного права України, їх відмінність від індивідуальних актів управління. Встановлюється місце актів управління серед таких джерел, як правовий звичай, адміністративно-правовий договір та Рішень Конституційного Суду України й судової практики.

Формулюються визначення окремих категорій адміністративного права, надається ряд пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вдосконалення теоретико-правових засад використання актів управління.

Подано вимоги забезпечення законності нормативних актів управління та судовий спосіб подолання можливих недоліків нормативних актів управління. Сформульовано пропозиції вдосконалення законодавства у сфері застосування та оскарження нормативних актів управління.

Ключові слова: джерело адміністративного права, нормативний акт управління, закон, нормативно-правовий акт, правовий звичай, судовий прецедент, адміністративний договір, види актів управління, система джерел адміністративного права, законність актів управління.

АННОТАЦИЯ

Мойсак С.М. Акты управления в системе источников административного права Украины. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.07 – теория управления; административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный университет “Одесская юридическая академия”, Одесса, 2011.

Диссертация посвящена анализу концептуальных основ и правовой природы актов управления в системе источников административного права Украины. Раскрываются исторические моменты возникновения

источников административного права, а также взгляды ученых разных эпох на источники административного права. Осуществляется этимологическое исследование понятия “источник права”, что позволило рассматривать это понятие на двух уровнях. Первый уровень – совокупность объективных факторов, которые влияют на формирование норм, второй – представлен нормотворческой деятельностью государства. Это исследование позволило рассмотреть соотношение таких категорий, как “источник права” и “форма права”. Сделаны выводы о целесообразности использования единого символического термина “источник права”.

Разработано самостоятельное, универсальное определение понятия “источник административного права”, которое включает в себя основные исходные элементы и характерные особенности, свойственные этой правовой категории.

Посредством всестороннего изучения сущности источника права и акта управления установлены и аргументированно вычленены признаки нормативного акта управления, что, в свою очередь, позволило дать самостоятельное определение указанного понятия.

Получила свое дальнейшее развитие классификация актов управления, что позволило акцентировать внимание на разграничении нормативных и индивидуальных актов управления.

Сферой применения полученных знаний об акте управления как источнике административного права Украины стало определение соотношения акта управления с такими источниками права, как правовой обычай, нормативно-правовой договор, Решение Конституционного Суда Украины.

На основе анализа данных, указывающих на систему источников административного права и юридическую силу каждого из источников, были выделены те характеристики (предпосылки), реализовав которые, законодатель и правоприменитель смогут повысить законность актов управления.

В процессе исследования требований к законности нормативных актов управления в Украине особое внимание было отведено процедуре принятия актов управления. Подобный подход был обусловлен тем, что во время издания акта управления чаще всего допускаются нарушения, которые влияют на качество актов управления.

Предлагаются рекомендации относительно необходимости принятия Закона Украины “О нормативно-правовом акте”, в котором должны быть отражены основные требования, предъявляемые к нормативным актам управления, раскрыта процедура их принятия, отражены признаки дефектности актов, а также указана система существующих источников права и место, которое занимает акт управления при соотношении с другими источниками.

Сформулированы научные выводы и предложения, направленные на обеспечение законности актов управления, даются рекомендации по

улучшению процессуального законодательства в сфере отмены дефектных нормативных актов управления.

Ключевые слова: источник административного права, нормативный акт управления, закон, нормативно-правовой акт, правовой обычай, судебный прецедент, нормативный договор, виды актов управления, система источников административного права, законность актов управления.

SUMMARY

Moisak S.M. Acts of administration in the system of the sources of the Administrative Law in Ukraine. – Manuskript.

The thesis stands for defence of of Candidate's Degree in Law. Speciality 12.00.07 – the Theory of Administration; Administrative Law and Action; Financial Law; Information Law. – National University "Odessa Academy of Law", Odessa, 2011.

The dissertation is devoted to the analysis of conceptual foundations and legal nature of acts of administration in the system of the sources of the Administrative Law in Ukraine. The problems of conception of the sources of law in Ukraine have been researched in the thesis. The essence the specific features and classifications of administrative legal relations as public legal category in Ukraine are defined here. The author tries to single out acts of administration among such sources as legal custom, administrative – legal contract, the decisions of the Constitutional Court of Ukraine and the judicial practice.

The definitions of separate categories of Administrative Law, the range of suggestions and recommendations directed to improving theoretical legal principles of administrative legal relations are formulated in the thesis.

The dissertation covers aspects related to the legal nature of regulative and protective normative acts of administration. Through a comprehensive study of the essence of legislation, the scientific conclusions and proposals are formulated, which are directed to making the theoretical basis and provision of practical activity in reforming the administrative law, systematization of the administrative legislation.

Key words: the source of the Administrative Law, normative act of administration, law, normative legal act, legal custom, the judicial precedent, administrative contract, kinds of acts of administration, the system of the sources of administrative Law, the legality of acts of administration.